

Housing-First unter Krisenbedingungen

Implementierung eines innovativen Hilfeansatzes während der Covid-19-Pandemie

Tom Meyer

1. Einleitung

Die Covid-19-Pandemie nahm maßgeblich Einfluss auf die Lage wohnungsloser Personen. Zu nennen sind neben erhöhten Ansteckungsrisiken für Menschen, die in Notschlafstellen nächtigen (Busch-Geertsema et al. 2020: 19), beispielsweise auch eine drastische Reduzierung existenzsichernder Einnahmequellen für wohnungslose Menschen (Schneider/Böhmer 2020). Der Beitrag setzt bei dem Wechselspiel von Pandemie und Wohnungslosigkeit an, indem fokussiert wird, inwieweit die Krisenbedingungen die Einführung des hierzulande erst bedingt verbreiteten Hilfeansatzes *Housing-First* (fortan: HF) beeinflussen. Unter Rückbezug auf das aus der *Akteur-Netzwerk-Theorie* stammende *Modell der Übersetzung* nach Callon (1986 in Wieser 2014) konnten übergeordnet verschiedene ineinandergreifende Phasen der Einführung des Hilfemodells in Nordrhein-Westfalen (fortan: NRW) sowie hiermit verbundene Aushandlungsprozesse ausgemacht werden. In diesem Beitrag wird der Schwerpunkt daraufgelegt, inwiefern jene Phasen der Implementierung des Hilfemodells durch die Corona-Pandemie beeinflusst wurden. Es werden vorbereitend in Abschnitt 2 zunächst zentrale Diskurslinien um HF und die Bedeutung eines gesellschaftstheoretisch informierten Blicks auf den Gegenstand aufgezeigt. Aufbauend hierauf wird die Umsetzung von HF in NRW skizziert (Abschnitt 3). Diese Darstellungen bilden den Ausgangspunkt für die übersetzungstheoretische Analyse, die in Abschnitt 4 zunächst in ihren Grundzügen vorgestellt wird. Das Analysemodell wird im Anschluss auf die Einführung von HF in NRW im Allgemeinen (Abschnitt 5) sowie unter Pandemie-Bedingungen im Speziellen angewendet (Abschnitt 5.1, 5.2). Der Beitrag schließt mit einem Fazit, das die gewonnenen Erkenntnisse zu Chancen und Herausforderungen der Einführung von HF unter pandemischen Bedingungen zusammenfasst (Abschnitt 6).

2. Housing-First: Grundidee und Kritiken

Bei HF handelt es sich um einen Hilfeansatz, der gemeinhin auf den Psychologen Tsemberis und die New Yorker Organisation *Pathways to Housing* zurückgeführt wird (Baker/Evans 2016: 27; Pleace 2011: 114–116). Mit dem Ansatz geht entsprechend des Namens zunächst einher, die dauerhafte Wohnungsversorgung als Grundrecht ohne weitere Verpflichtungen und Zugangsvoraussetzungen nicht an das Ende, sondern an den Anfang von Wohnungsnotfallhilfen zu rücken (Busch-Geertsema 2017: 111). Es sollen dennoch flankierend niederschwellige Hilfsangebote bereitgestellt werden; die Annahme dieser wird aber nicht zur Voraussetzung des Wohnungserhalts gemacht. Kritisiert wird mit dem Ansatz ein sogenanntes *continuum of care*, gemäß dessen wohnungslose Menschen über verschiedene Stufen des sogenannten sekundären Wohnungsmarkts hinweg – von Notschlafstellen über Angebote des betreuten Wohnens und befristete Mietverträge – in den primären Wohnungsmarkt hocharbeiten müssen (Busch-Geertsema 2014: 159). Diesem Modell läge der Gedanke einer sogenannten *Wohnfähigkeit* zugrunde, die Klient:innen über die Zeit hinweg in Formen des sekundären Wohnens erlernen sollen (Marquardt 2013; Nagel 2015). Es wird mithin unterstellt, dass Wohnraumverluste mit der Unfähigkeit, richtig wohnen zu können, einhergingen; ein Deutungsmuster, das nach wie vor auch für Teile der deutschen Wohnungslosenhilfe beobachtet werden kann (Marquardt 2013). Strukturelle Bedingungen, die die Gefahr von Wohnungslosigkeit erhöhen und deren Relevanz bspw. von Busch-Geertsema (2019) aufgezeigt wird, fänden nur unzureichend Eingang in Darstellungen zur Emergenz von Wohnungslosigkeit. HF setzt hier an, indem nicht eine mangelnde Fähigkeit zu wohnen, sondern strukturelle Umstände als Grundlage von verfestigter Wohnungslosigkeit kritisiert werden.

Die Anwendung des Hilfemodells wird mittlerweile in vielen Ländern erprobt (Padgett et al. 2016). Auch in Deutschland existieren erste Umsetzungen, bspw. in Berlin (Housing First Berlin 2019) oder Gießen (Diakonisches Werk Gießen o.J.). Eine besondere Umsetzung des Hilfemodells im deutschsprachigen Raum stellt ein Projektzusammenschluss mehrerer Träger in Form des sogenannten *Housing-First-Fonds* (fortan: HFF) dar, an dem zum Ende einer ersten Projektförderungsphase 22 Träger der Wohnungslosenhilfe aus 13 Kommunen NRWs (Stand: Oktober 2020) beteiligt gewesen sind (Busch-Geertsema 2020: 26).

Das Hilfemodell HF erfreut sich, wie erwähnt, einer international wachsenden Beliebtheit. Die Kontexte der Einführung sind entsprechend vielfältig und unterliegen multiskalaren Einflüssen (Raitakari/Juhila 2015: 160). Es ist daher wenig verwunderlich, dass mit der Verbreitung des Ansatzes auch eine zunehmende Diversität von Umsetzungsformen auszumachen ist (Baker & Evans 2016: 25). So ist etwa bekannt, dass die Idee dauerhaften Wohnraums zuweilen zugunsten eines sog. Konzept des Graduierens aufgegeben wird: Personen erhalten hier zwar ebenfalls

eine eigene Wohnung, jedoch wird ihnen diese im Sinne eines Rotationsprinzips nur zeitlich befristet zur Verfügung gestellt (Anderson-Baron & Collins 2018). Wenn aber eine allgemeine Wohnungsknappheit ausschlaggebend für den fehlenden Erfolg bei der Wohnungssuche ist, so kann jenes Konzept nur bedingt das grundlegende Problem der dauerhaften Wohnraumversorgung derzeit wohnungsloser Personen lösen. Ein weiteres Problem, das im kritischen sozialwissenschaftlichen Diskurs um HF angeführt wird, ist das einer diskursiven Verschleierung sozialer Problemlagen durch Rückbezug auf den HF-Ansatz. So wird beispielsweise von einzelnen Umsetzungen berichtet, deren Initiator:innen den Ansatz vorrangig nutzten, um öffentliche Kosten zu senken, anstatt die Reduzierung von Wohnungsnotlagen zu zentralisieren (Baker/Evans 2016: 30f.). HF wird deshalb zuweilen eine größere Übereinstimmung mit neoliberalen statt ethisch-humanistischen Anliegen vorgeworfen, weshalb ausgehend von spezifischen Umsetzungen auch nicht mit weitreichenden gesellschaftlichen Veränderungen zu rechnen sei (Willse 2010 in Raitakari & Juhila 2015: 174).

Am Beispiel des oben genannten HFF habe ich mich vor dem Hintergrund der genannten Kritik genauer mit dem Aufkommen des Ansatzes und dem Prozess dessen Verbreitung beschäftigt (Meyer 2021). Hierzu habe ich zwischen Mai und Juli 2020 Interviews mit Projektverantwortlichen und kooperierenden Trägern im HFF geführt. Für die Analyse wurde von mir das aus der *Akteur-Netzwerk-Theorie* stammende *Modell der Übersetzung* mobilisiert, das einen Weg bereitet, um die Komplexität von Institutionalisierungsprozessen schritt- und phasenweise zu rekonstruieren. Eine solche empirische Annäherung wird auch von Baker und Evans (2016: 30) nahegelegt und als wertvoll für die als ausbaufähig erachtete gesellschaftstheoretisch informierte Analyse von HF beschrieben.

Ausgehend von übergeordneten Ergebnissen der Studie zur Institutionalisierung von HF in NRW wird in diesem Beitrag schwerpunktmäßig darauf Bezug genommen, wie die Einführung des Ansatzes von Pandemiebedingungen tangiert wurde. Zur Vorbereitung der übersetzungstheoretischen Analyse von HF in NRW und des diesbezüglichen Einflusses der Covid-19-Pandemie ist im Folgenden zunächst noch genauer auf HF im HFF und die *Soziologie der Übersetzung* einzugehen.

3. Housing-First in NRW

In der Abschlusstagung des dreijährigen Projektes des HFF am 11.11.2020 wurde neben dem HFF selbst auf Initiativen aus Berlin und Gießen hingewiesen, die den Ansatz HF umsetzen. Zu der Umsetzung von HF in Berlin (Gerull 2022) sowie zum HFF (Busch-Geertsema 2020) existieren umfassende Begleitdokumentationen. Auf letztere soll nachfolgend kurz eingegangen werden, da Verständnisse des Hilfeansatzes beim HFF im Fokus dieses Abschnitts stehen.

Die Umsetzung des Modellvorhabens HFF wurde zwischen Dezember 2017 und November 2020 mit Mitteln aus dem Aktionsprogramm *Hilfen in Wohnungsnotfällen* gefördert (Busch-Geertsema 2020). Im Rahmen des Vorhabens sollte aus Erlösen aus einer Kunstspende von Gerhard Richter der Erwerb von bis zu 100 Wohnungen unterstützt werden, in denen »Langzeitwohnungslose mit komplexen Problemlagen mit dauerhaften Mietverträgen versorgt werden und nach den Prinzipien des Housing First-Ansatzes wohnbegleitende Hilfen erhalten« (Busch-Geertsema 2020: 26). Die zahlreichen Kooperationspartner:innen waren Mitglieder des Paritätischen Landesverbands (fortan: der Paritätische NRW) oder Träger, die Mitglied eines kirchlichen Wohlfahrtsverbands sind (ebd.: 26).

Die Zielgröße von 100 Wohnungen wurde um rund 40 Wohneinheiten verfehlt (ebd.: 27). Die Evaluation des Projekts konnte jedoch eine hohe Wohnstabilität nachweisen; nur in einem Fall kam es zu einer Kündigung aufgrund von angesammelten Mietschulden. Aufgrund dessen schlussfolgert Busch-Geertsema (ebd.: 27f.), dass unter anderem eine weitere Implementierung des Hilfeansatzes in lokale Hilfesysteme empfehlenswert sei. Diese Ergebnisse, wie auch die der Evaluation zu HF in Berlin (Gerull 2022) sind begrüßenswert, da Studien zur Wirksamkeit von Projekten zur direkten Vermittlung von Personen in dauerhaften Wohnraum für den deutschsprachigen Raum noch wenige Jahre zuvor fehlten und zu jener Zeit außerdem noch kaum ein Bestreben vorlag, den HF-Ansatz konsequenter zu verfolgen (Joseph 2020).

Die Analyse von Busch-Geertsema (2020) legt den Erfolg erster Umsetzungen von HF in NRW hinsichtlich der Wohnraumerhaltung nahe, weist aber auch auf Probleme bezüglich der Wohnraumbeschaffung hin. Ferner wird dargelegt, dass zum Vorhandensein von HF-Prinzipien sowie zu Vorstellungen von *Wohnfähigkeit* in der bestehenden Wohnungslosenhilfe aktuell kein Wissen vorläge (ebd.: 24). Bei der Verbreitung des Ansatzes spielen die mit diesem verbundenen Logiken der Hilfe jedoch eine nicht unerhebliche Rolle, da sich diese auf die praktische Ausgestaltung von HF auswirken können (s. weiter oben). Es erschien daher naheliegend, sich offen der Umsetzung von HF aus Sicht der im HFF beteiligten Akteur:innen anzunähern. Hierbei konnten auch Aussagen zur Relevanz der Pandemie eingeholt werden. Die Analyse dieser Auffassungen folgte dem *Modell der Übersetzung*, das im Folgenden kurz vorgestellt wird.

4. Zur Soziologie der Übersetzung nach Callon

Das *Modell der Übersetzung*, das zur Analyse herangezogen wurde, stellt eine bekannte Operationalisierung der *Akteur-Netzwerk-Theorie* dar und kann als »heuristisch analytisches Wahrnehmungsmodell für Verhandlungen und Übersetzungen innerhalb komplexer Phänomene« (Dimai 2012: 138) verstanden werden. Callons

Soziologie der Übersetzung verfolgt die Untersuchung von Wissenschaft und Technik in der Strukturierung von Machtbeziehungen. Hiermit ist gemeint, dass es zur Bildung von wissenschaftlichem Wissen immer auch der Überzeugung und Zusammenführung verschiedener, an der Schaffung des Wissens beteiligter Parteien, in Form eines Übersetzungsprozesses bedarf. Für die Analyse unterscheidet Callon vier Phasen der Netzwerkbildung: *Problematisierung*, *Interessement*, *Enrolment* und *Mobilisierung*. Nachfolgend kann nur kurz auf Grundzüge des Modells eingegangen werden; Callon selbst hat jenes anhand eines anschaulichen Beispiels ausführlich beschrieben (Wieser 2014).

Die *Problematisierung* meint den Prozess, in dem etwas durch einzelne Akteur:innen zu einem Problem, also »zum Gegenstand einer Debatte oder Kontroverse« (ebd.: 37) wird. Die Definition des Problems geht gleichzeitig mit einer Definition derjenigen einher, die für die Lösung des Problems als relevant erachtet werden, sowie mit einer Definition deren Interessen. Die so definierten Akteur:innen sind diejenigen, mit denen eine Netzwerkbildung ins Auge gefasst wird. Teil der Problematisierung ist schließlich, dass die verschiedenen Akteur:innen in einem Punkt zusammenfinden, der die jeweiligen Interessen vereint. Diesen Punkt bezeichnet Callon als obligatorischen Knotenpunkt (ebd.).

Das *Interessement* meint eine anschließende »praktische Stabilisierung der um ein Problem angesiedelten Akteursgruppen und ihrer Identitäten« (ebd.: 38). Nach der *Problematisierung* steht das Ziel im Raum, die potenziellen Verbündeten auch für das eigene Vorhaben zu gewinnen. Das *Interessement* meint hierbei die Techniken, die Anwendung finden, um diese anzusprechen.

Das *Enrolment* beschreibt die nächste Phase der Netzwerkbildung im Modell der Übersetzung nach Callon, die beinahe parallel zum *Interessement* abläuft (Dimai 2012: 150). Hiermit beschreibt Callon den Punkt des Verhandels mit den angesprochenen Akteur:innen sowie das Einbinden dieser in das eigene Netzwerk. Callon unterscheidet bezüglich des *Enrolments* vier idealtypische Antworten der Assoziierten »auf die problematische Situation als Ganzes und auf die konkrete Problematisierung, die die jeweilige Aktantengruppe betrifft« (ebd.):

- a) Mitlaufen: Interessen der angesprochenen Gruppen gehen mit der Lösung der problematisierten Situation einher
- b) Verhandlung bei Ablehnung der problematisierten Situation
- c) Verhandlung bei Ablehnung der konkreten Problematisierung
- d) Opposition: aktives Anzweifeln der Problemdefinition sowie der Voraussetzungen der Problematisierung

Es zeigt sich, dass in der Phase des *Enrolments* in multilateralen Verhandlungen die Identität der beteiligten Akteur:innen bestimmt und getestet wird, wobei potenziell

aus Sicht des Assoziierenden immer die Gefahr der Einnahme oppositioneller Positionen besteht (ebd.: 154).

Mobilisierung meint schließlich die Bestimmung von wenigen Stellvertreter:innen der angesprochenen Gruppen durch die assoziierenden Akteur:innen (ebd.: 155). Das entstehende Netzwerk kann dabei immer wieder von den versammelten Repräsentant:innen in Frage gestellt werden. Aufgrund möglicherweise auftretender Verschiebungen hin zu einem Anzweifeln des sich bildenden Netzwerks lassen sich nach Callon auch »vier plus eins Momente [der Netzwerkbildung]« (Dimai 2012: 139) unterscheiden, wobei letztere optionale Phase die der *Dissidenzen* darstellt. So können »[z]u jedem Zeitpunkt des scheinbar stabilen Netzwerks [...] unterschiedliche Kontroversen die Repräsentativität der Sprecher bzw. Vermittler in Frage stellen, sie anders diskutieren, ablehnen oder neu verhandeln« (Dimai 2012: 157). Das *Modell der Übersetzung* kann somit als Folge »andauernde[r], sich wiederholende[r], chaotische[r] Übersetzungsprozesse« (ebd.: 139) verstanden werden. Die zu identifizierenden Phasen tragen somit zwar zur Etablierung eines Netzwerks bei und verschaffen Sichtbarkeit für beteiligte Akteur:innen und deren Verständnisse, doch sind diese weiterhin hinterfrag- und veränderbar (ebd.).

5. Übersetzungen auf dem Weg zum Housing-First-Fonds

Um die pandemiebezogenen Einflüsse auf die Initialisierung von HF im Zuge einer übersetzungstheoretischen Analyse nachvollziehen zu können, wird folgend zunächst näher auf allgemeine Übersetzungen im HFF eingegangen. Die Betrachtung der spezifischen Einflüsse im Zuge der Pandemie schließt sich an.¹

Die Analyse hat aufgezeigt, dass die HF-Verständnisse verschiedener *Interviewpartner:innen* von den Zugängen des Vereins *fiftyfifty* beeinflusst werden oder mit diesen übereinstimmen. Die Implementierung von HF in NRW ist aufs Engste mit dieser Organisation verbunden, die HF zunächst in Düsseldorf über circa drei Jahre hinweg erprobte, wodurch Wohnraum für etwa 60 ehemals wohnungslose Menschen zur Verfügung gestellt werden konnte. Bezüglich des Verständnisses des Ansatzes wurde sich vom Verein stark an aktuellen wissenschaftlichen Einsichten wie den Arbeiten von Tsemberis (s. o.) orientiert, das heißt beispielsweise, dass Personen in besonders herausfordernden Lebensumständen unterstützt werden sollten (Meyer 2021: 46–50). Die Übernahme dieser HF-Grundsätze im Sinne einer Strategie des Mitlaufens verwundert nicht aufgrund der Übereinstimmung dieser mit der Philosophie von *fiftyfifty* (ebd.: 53–55).

1 Einzelheiten zur allgemeinen Analyse des Übersetzungsprozesses sowie der Methodik der Erhebung der Datengrundlage werden an anderer Stelle dargestellt (Meyer 2021).

Es wird in der Literatur zum Netzwerkbuilden die folgende Frage formuliert: »Wer wird jemals wissen, ob das Parasitentum ein Hindernis für das Funktionieren des Systems ist oder gerade dessen Dynamik?« (Serres 1981: 47 in Dimai 2012: 154). Für die Entstehungsgeschichte des HFF kann festgehalten werden, dass es ohne *Dissidenzen* in geplanten Übersetzungen des Vereins *fiftyfifty* zumindest nicht so frühzeitig zu Versuchen der Etablierung eines landesweit agierenden Netzwerks gekommen wäre: das Scheitern einer angestrebten Kooperation mit der Stadt Düsseldorf trotz eines aufwendigen *Intersements* in Form einer mehrteiligen HF-Reihe wurde zur Voraussetzung der Herausbildung des HFF (Meyer 2021: 45–52). Eine Suche nach Alternativen zur Verbreitung des Ansatzes traf mit dem Umstand zusammen, dass der Paritätische NRW zu jener Zeit eine größere Verantwortung im Bereich der dauerhaften Wohnraumversorgung wohnungsloser Personen übernehmen und sich stärker sozialpolitisch zum Thema positionieren wollte (ebd.: 53–55). Die Verständnisse seitens *fiftyfifty* und des Paritätischen NRW passten somit überein und erlaubten eine wechselseitige Strategie des Mitlaufens. Gepaart mit weiteren kleinteiligen Übersetzungsschritten konnte so der Grundstein des HFF gelegt werden.

Gleichzeitig kam es im Zuge des Aufbaus des HFF zu einer Verschiebung der *Problematisierung*. Mit der *Problematisierung* durch *fiftyfifty*, Langzeitwohnungslosigkeit durch HF anders zu begegnen, war noch ein Wunsch zu einem paradigmatischen Wechsel in der Wohnungslosenhilfe einhergegangen. Im Aufbau des Kooperationsverbunds wurde indes eine relativierende *Problematisierung* formuliert, die der Kritik anderer Wohlfahrtsverbände Rechnung trägt, welche sich durch eine Formulierung von HF als Gegenspieler zur bestehenden Hilfepraxis angegriffen fühlten. Weiter werde hierdurch berücksichtigt, dass zu wenig zu den genauen Strukturen der Wohnungslosenhilfe in NRW sowie deren Hilfeverständnissen bekannt sei, um HF bei der Ansprache weiterer Akteur:innen in strikter Abgrenzung zu bestehenden Hilfeverständnissen zu positionieren (ebd.: 62).

Die potenziell in dem Vorhaben Kooperierenden stehen somit einer Ansprache gegenüber, bei der sowohl die Grundkategorien als auch eine relativierende Positionierung von HF zur bestehenden Wohlfahrtspflege übermittelt werden. Diese Darstellungen können einen Einfluss auf Verständnisse von HF im HFF nehmen, wobei seitens der Projektsteuerer im HFF aufgrund der Unkenntnis konkreter struktureller Gegebenheiten bewusst ein Aushandlungsspielraum für die kooperierenden Organisationen eröffnet wurde. Trotz einer notwendigen Zustimmung zu einem Kooperationsvertrag, in dem auf die Bedeutung der HF-Grundkategorien hingewiesen wurde, und denen seitens der kooperierenden Träger grundsätzlich zugestimmt wurde, zeigte sich, dass die partielle Offenheit des Modells dazu geführt hat, dass die Bedeutung des Ansatzes teils unterschiedlich eingestuft wurde (ebd.: 63–67).

Bezüglich der Abweichungen von HF-Grundsätzen im HFF wurde eine große Abhängigkeit von umgebenden Strukturen ersichtlich: vom Wohnungsmarkt,

von Vorgaben der Landschaftsverbände sowie von den konkreten Umständen bei den beteiligten sozialen Trägern (ebd.: 67–73, 76–79). Abweichungen erfolgen dabei prinzipiell aufgrund des Ideals, bedürftigen Personen mit dem Ansatz zu dauerhaftem Wohnraum zu verhelfen und nicht, um HF zu anderen Zwecken zu instrumentalisieren. Neben der strengen Vertretung des Ziels einer permanenten Wohnraumversorgung zeigt sich eine prinzipielle Orientierung an den Zielen der Initiator:innen vom HFF seitens der Träger darin, dass zu starke Abweichungen von den Grundprinzipien von HF eher als Gefährdung von HF denn als gewinnbringend wahrgenommen werden.

Dem Vokabular der *Soziologie der Übersetzung* entsprechend kann die Pandemie als Akteurin verstanden werden, die den soeben geschilderten, übergeordneten Übersetzungsprozess negativ wie positiv beeinflusst hat. Um dies aufzuzeigen, werden nachfolgend die Einflussnahmen der Pandemie auf die Situation wohnungsloser Menschen sowie die Implementierung von HF im HFF thematisiert (5.1). Hieraufhin wird näher besprochen, welchen Phasen des *Modells der Übersetzung* diese Einflussnahmen zugeordnet werden können (5.2).

5.1 Pandemische Dissidenzen: Herausforderungen und Chancen bzgl. der Implementierung von HF in NRW unter Einfluss der Covid-19-Pandemie

Verlangsamung von Prozessen

Die Pandemie hat laut Aussage von Interviewpartner:innen negativen Einfluss auf den Prozess der Wohnungskäufe im HFF genommen (PT3²; PP3; PP4). So verzögerten sich Ankaufprozesse, da sich Makler:innen teils im Homeoffice befanden und da Unsicherheiten bezüglich der Zukunft die Investitionsbereitschaft von Träger:innen hemmten (PP3; PP8). Außerdem habe sich die pandemische Situation erschwerend auf die Zusammenarbeit mit Handwerker:innen ausgewirkt (PP2).

Schließlich kann auch eine Verlangsamung bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit zu HF festgestellt werden, da pandemiebedingt Veranstaltungen im Rahmen des HF-Projekts teilweise nicht stattfinden konnten (PT2; PP6).

Auswirkungen auf das Klientel

Die Corona-Pandemie wurde von einzelnen Gesprächspartner:innen als Gefährdung der physischen und emotionalen Gesundheit der Klientel wahrgenommen (PP3; PP6). Ein Gesprächspartner berichtete, dass ein Pärchen in eine mit Mitteln des HFF kofinanzierte Wohnung eingezogen sei, aufgrund des Lockdowns

2 Die verwendeten Kürzel entsprechen der Benennung der Interviews in Meyer (2021): PT steht hierbei für Projektteam des HFF und PP für Projektpartner:innen, also kooperierende Träger. Insgesamt wurden sieben Interviews mit Mitgliedern des Projektteams und zehn mit im Projekt kooperierenden Träger:innen geführt.

dann aber keine adäquate Einrichtung dieser Wohnung möglich gewesen wäre. Der Träger konnte diesbezüglich intervenieren, indem Möbel aus einem eigenen Sozialkaufhaus trotz des Lockdowns zur Verfügung gestellt wurden (PP6). Er konstatierte aber, dass aufgrund von pandemiebedingten Kontakteinschränkungen insgesamt weniger zum Wohlbefinden der Klientel in Erfahrung gebracht werden könne (ebd.).

Hinsichtlich der Lebensumstände von Personen, deren Wohnungslosigkeit nicht bereits durch den Bezug einer HF-Wohnung beendet werden konnte, wird von einzelnen Gesprächspersonen eine Verschlechterung im Zuge der Corona-Pandemie betont. So wurde auf die erhöhte Ansteckungsgefahr von Personen, die in Notschlafstellen nächtigen, hingewiesen (PT3). Auch Beschäftigungsformen, wie der Verkauf von Straßenmagazinen oder das Angebot von Stadtführungen, wurden unter pandemischen Bedingungen deutlich erschwert oder verunmöglicht, auch wenn teils vorübergehend neue Optionen zum Gelderwerb, wie die Reinigung von Einkaufswägen, aufgekommen sind (PP3). Neben der Verschlechterung der Lebensumstände wohnungsloser Menschen wurde ebenfalls angeführt, dass die pandemischen Umstände Wohnraumverluste, auch von Familien, wahrscheinlicher machten (PP8).

Diskursive Aufmerksamkeit

Die erschwerte Versorgungssituation von Personen in Wohnungsnotlagen im Tagesverlauf habe für eine erhöhte Beachtung der Problemlage seitens der lokalen Politik gesorgt, wie ein Gesprächspartner für Düsseldorf beschreibt (PP3). Außerdem seien aufgrund alternativer Unterbringungsformen zu Zeiten der Pandemie hohe Kosten im Bereich der Wohnungslosenhilfe entstanden. Dieser zusätzliche Kostenpunkt könne gemäß einzelner Gesprächspartner:innen zu einem Umdenken bezüglich der Wohnraumversorgung wohnungsloser Personen beigetragen und zusätzlich für den Ansatz HF sensibilisiert haben (PP3; PT3).

5.2 Pandemische Prägung der Übersetzungsarbeit im HFF

Übertragen auf das Vokabular des *Modells der Übersetzung* können Auswirkungen der Pandemie übergeordnet als *Dissidenzen* im Prozess der Netzwerkbildung im HFF gelesen werden. Die Verlangsamung von Prozessen des Wohnungsankaufs, der -aufbereitung und -vermietung könnten sich negativ auf die Kreditibilität des HFF auswirken. So kann angenommen werden, dass diese Umstände dazu geführt haben, dass das Ziel, im dreijährigen Projektzeitraum des HFF 100 Wohnungen für die Umsetzung von HF zu schaffen (PT2; PT3; PP9; PP10), pandemiebedingt deutlicher verfehlt wurde. Neben einer ambitionierten Formulierung des Projektziels, die mit dem Selbstbild von *fiftyfifty* einhergegangen sei (PT3), kann der Wohnungsmarkt als zentraler Akteur im HF-Netzwerk betrachtet werden, der auch

abseits der pandemischen Umstände Prozesse der Umsetzung von HF verlangsamte hat (s. Abschnitt 5). Wenn die HF-Wohnung selbst als Akteurin verstanden wird, in der sich die Ideen der Umsetzenden zur Wohnraumversorgung ehemals wohnungsloser Personen stellvertretend materialisieren, so kann festgehalten werden, dass dieser *Mobilisierung* im HFF teils Steine in den Weg gelegt wurden. So wird die Lage am Wohnungsmarkt von diversen Interviewpartner:innen als sehr angespannt und als großes Hindernis bezüglich der Wohnraumversorgung aktuell wohnungsloser Menschen wahrgenommen (PT1, PT3, PP2, PP4, PP5, PP8), wobei die Lage sich in der jüngeren Vergangenheit exponentiell verschlechtert habe (PT1; PT2; PT3; PP5; PP10). Da für wohnungslose Personen in einem bestimmten Segment des primären Wohnungsmarkts nach Wohnraum gesucht wird, und selbiges auch stark von anderen Nutzer:innengruppen nachgefragt werde, gelte diese Problematik zum Teil auch für anderweitig entspanntere Wohnungsmärkte. Neben der Wohnungssuche habe auch die Abwicklung von Wohnungskäufen zuweilen länger als erwartet gedauert (PP3; PP6; PP9). Außerdem habe die angespannte Situation am Wohnungsmarkt dazu geführt, dass verstärkt sanierungsbedürftige Objekte inseriert wurden, was eine intensivere Auseinandersetzung mit Inseraten erforderlich machte (PT2; PT3; PT6). Als zentrale *Dissidenz* im Zuge der *Mobilisierung* von HF-Wohneinheiten erscheint ferner auch die Finanzierbarkeit von Objekten (PT5; PT6; PT7; PP4).

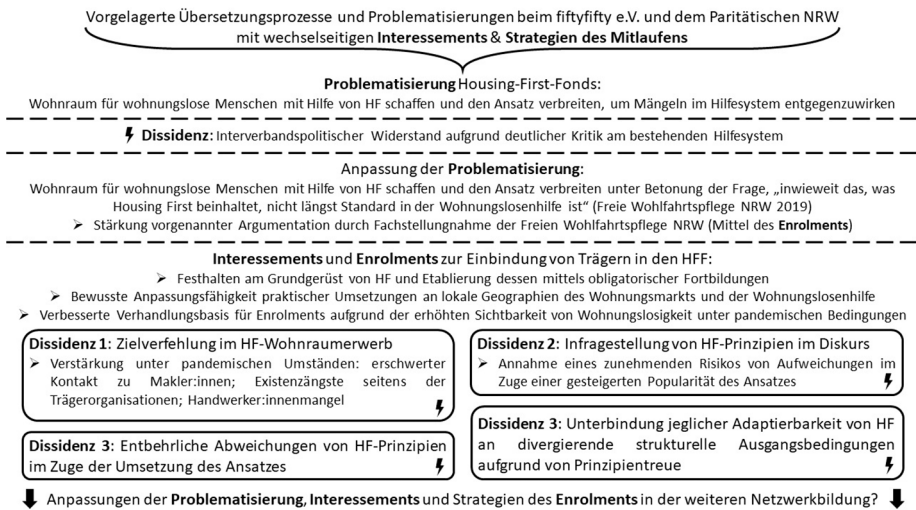
Ein ungünstiges und sich weiter verschärfendes Verhältnis von Angebot und Nachfrage im relevanten Wohnungsmarktsegment verlängert somit den Prozess der Wohnungssuche. Ein Fehlen von Fachkenntnissen und ein erhöhter Bedarf dieser aufgrund jüngerer Entwicklungen angesichts der Komplexität der Finanzierbarkeit treten als Hindernisse beim Wohnungsankauf auf. Der Wohnungsmarkt, der als widerständig für die Wohnraumversorgung aktuell wohnungsloser Personen gilt, tritt somit als Akteur auf, der den Projekterfolg des HFF abschwächt und so *Dissidenzen* befördert. Die pandemische Situation verschärft diese ohnehin angespannte Situation bezüglich des Wohnungserwerbs weiter, indem Investitionsbereitschaften seitens der Träger:innen teils aus Existenzängsten heraus rückläufig sind, zentrale Wohnungsmarktakteur:innen zum Teil schwieriger erreichbar waren und die Verfügbarkeit von Personal aus dem Bausektor merklich eingeschränkt war. Die Pandemie wird mithin zu einer intermediären Akteurin, die Verhandlungen zwischen Wohnungsmarkt und HFF belastet und somit das Erreichen des selbstgesetzten Ziels bezüglich des Wohnungserwerbs seitens des HFF zusätzlich erschwert hat, was zu einer Gefährdung der Außenwirkung des Fonds beigetragen haben könnte.

Mit *Dissidenzen* können jedoch auch Chancen verbunden sein (s. Abschnitt 5). Während das Erreichen von Umsetzungszielen des HFF durch die Pandemie gefährdet wurde, könnte mit ihr auch eine erhöhte gesellschaftliche Aufmerksamkeit für die prekären Lebensbedingungen wohnungsloser Menschen einhergehen.

So könnten Herausforderungen im sekundären Wohnungskreislauf, die unter pandemischen Bedingungen verstärkt wurden, dazu führen, dass eine erhöhte Handlungsrelevanz seitens politischer Akteure erkannt wird. Ein Interesse an der weiteren Implementierung von HF in Deutschland könnte ferner durch die Evaluationsergebnisse zum HFF (Busch-Geertsema 2020) und zu Housing-First-Berlin (Gerull 2022) gestärkt werden sowie durch eine zunehmende mediale Aufmerksamkeit für den Ansatz. Dies alles könnte ein weiteres *Enrolment* öffentlicher Akteure im Prozess der Etablierung von HF vorantreiben.

Gleichzeitig muss auf die Gefahr hingewiesen werden, die besteht, wenn der begrifflich nicht geschützte HF-Ansatz exportiert und auf andere Standorte übertragen wird. Wie aus den vorstehenden Ausführungen hervorgegangen ist, können nicht nur strukturelle Bedingungen zu einer Abweichung von HF-Grundsätzen führen, sondern auch spezifische ideologische Vorannahmen. Ökonomische Vorteile können als ein bedeutsamer Aspekt der Umsetzung von HF benannt werden, sie sollten jedoch nicht die alleinige und zentrale Voraussetzung zum Interesse an einer Implementierung von HF darstellen. Außerdem ist zu beachten, dass strukturelle Einflüsse Anpassungen der HF-Idee im Projekt notwendig erschienen ließen (bspw. Veränderung der *Problematisierung*). Die Einsichten zum HFF verdeutlichen, dass weder Abweichungen von HF-Prinzipien grundsätzlich zu verurteilen, noch bestehende Angebote der Wohnungslosenhilfe pauschal mit einem sogenannten Stufensystem der Hilfe gleichzusetzen sind. Hier sollte vielmehr der Grundgedanke der wechselseitigen Verhandlungen aus der *Soziologie der Übersetzung* Beachtung finden (s. Abschnitt 4). Für die Umsetzung von HF im HFF erschien es zielführend, dass Vorgaben zu einzuhaltenden Prinzipien nicht zu streng formuliert wurden. Gleichzeitig seien durch Monitorings (ungewollte) Abweichungen von Grundsätzen des Ansatzes aufzuzeigen (PP4, PP5, PP8, PP9, PP10). Die nachfolgende Abbildung (Abb. 2) führt zwecks Übersicht die in diesem Artikel hervorgehobenen Aspekte der Umsetzung von HF im HFF gemäß des Modells der Übersetzung zusammen.

Abb. 2: Übersetzungsprozesse im HFF mit besonderem Blick auf Dissidenzen und pandemische Einflüsse



Quelle: Eigene Darstellung

6. Fazit: Pandemie als Be- und Entgrenzerin von (Diskursen um) HF?

Dieser Beitrag des Sammelbands hat sich zur Aufgabe gemacht, die Einführung des Ansatzes HF in NRW aus einer übersetzungstheoretisch informierten Perspektive unter Berücksichtigung pandemischer Einflüsse zu beleuchten.

Die Grundlage der Analyse bildeten Interviews, die zur Anfangsphase der Corona-Pandemie in Deutschland geführt wurden. Wie Schneider/Böhmer (2020) formulieren, waren die ohnehin »schwächsten Glieder der Gesellschaft« verstärkt von pandemischen Umständen betroffen, etwa durch ein nicht einlösbares *Staying Home*, was eine weitere Ungleichstellung wohnungsloser Personen beförderte (ebd.; Giertz/Bösing 2021). Die Autor:innen halten aber auch fest, dass sich aus der extrem prekären Situation wohnungsloser Menschen unter pandemischen Bedingungen auch die Chance eines diskursiven Wechsels ergeben könnte (Schneider/Böhmer 2020). Die Autor:innen plädieren unter anderem für institutionelle und strukturelle Maßnahmen, die Wohnen, Gesundheit, Bildung und Teilhabe sicherstellen, wozu flexiblere Versorgungsformen benötigt würden (ebd.). Im Zuge der vorstehenden Darstellung zur Initiierung von HF im HFF wurden ergänzende pandemische Herausforderungen herausgestellt, die sich aus einer weiteren Verschärfung wohnungsmarktbezogener Abläufe im Projekt ergeben: Ankaufphasen

verlängerten sich, Umbaumaßnahmen verzögerten sich, aber auch die Einrichtung von Wohnungen wurde erschwert.

Busch Geertsema et al. (2020: 28) weisen darauf hin, dass insbesondere »[i]n den ersten sechs bis acht Wochen nach Ausbruch der Pandemie [...] der Situation von Wohnungslosen und insbesondere der Obdachlosen auf der Straße hohe mediale Aufmerksamkeit zuteil [wurde]«. Die dauerhafte Wohnraumversorgung mit Normalwohnraum als Weg um Wohnungslosigkeit zu beenden aber, »trat in den Monaten des Lockdowns zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung in den Hintergrund« (ebd.: 33) trotz entsprechender Presseberichte. Auch führte die zeitliche Unterbringung eines Teils wohnungsloser Menschen in Hotels nicht dazu, dass Personen im Anschluss hieran dauerhaft mit Wohnraum versorgt wurden (ebd.). Bezüglich der Umsetzung von HF im HFF äußerten Gesprächspartner:innen dennoch die Hoffnung, dass die verstärkte Ungleichbehandlung wohnungsloser Personen unter Pandemiebedingungen einen Beitrag dazu leisten könnte, die Relevanz eigenen mietvertraglich abgesicherten Wohnraums und somit des Ansatzes HF im Diskurs zu stärken. Durch seinen Hinweis auf Mängel in der Wohnraumverfügbarkeit bietet HF die Chance, »sich (sozial)politisch neu zu sortieren und dabei Wohnen vor allem als strukturelles Problem statt schwerpunktmässig als individuelles Problem zu bearbeiten« (Drilling/Dittmann 2020: 19). Bezüglich der Verbreitung von HF wurde auf der Abschlussveranstaltung zum HFF im November 2020 dafür geworben, den politischen Willen zur Umsetzung des Ansatzes sowie eine bundesweite Vernetzung von HF-Umsetzungsorten voranzutreiben. Auch wurde über eine Verbreitung des HFF jenseits der NRW-Landesgrenzen diskutiert. Welche Relevanz den verschärften Notlagen unter pandemischen Bedingungen bezüglich der sich anschließenden Vernetzungsarbeit zukam und welche weiteren Faktoren die Verbreitung von HF ausgehend vom HFF prägten, könnte Gegenstand weiterer Analysen sein. Ein möglicher Startpunkt hierzu wäre die Aufarbeitung der Übersetzungsprozesse, die zur Gründung des Bundesverbands Housing First e.V. im September 2022 führten.

Ein weiterer, detaillierter Nachvollzug der Übersetzungsprozesse bezüglich HF in Deutschland scheint unter anderem in Anbetracht der Frage nach dem nachhallenden Einfluss der pandemischen Umstände relevant. Inwiefern wurden nachhaltig »Lehren« aus Corona« (Schneider/Böhmer 2020) bezüglich des Umgangs mit und der Wege zur Überwindung von Wohnungslosigkeit gezogen? Methodische Verbesserungen in der zahlenmäßigen Erfassung von Wohnungslosigkeit (Brüchmann et al. 2022) sowie die erstmalig am 31.01.2022 durchgeführte »Bundesstatistik untergebrachter wohnungsloser Personen« (Statistisches Bundesamt 2021) könnten einen Beitrag dazu leisten, die Sichtbarkeit von Wohnungslosigkeit zu erhöhen und somit womöglich zu einer Verabschiedung von Förderprogrammen in Anlehnung an HF-Prinzipien beizutragen. Eine intensivierte quantitative Erfassung von Wohnungslosigkeit sollte aber nicht dazu führen, dass HF alleinig als Möglichkeit zur Reduzierung von Wohnungslosenzahlen dient. Vielmehr sollten Prinzipien

von HF weiterhin grundlegend fokussiert werden, wenngleich von diesen unter Umständen aufgrund variierender Ausgangslagen bedingt abgewichen werden kann. Lokal variierende Anforderungen gilt es zu berücksichtigen, sodass diese für andere Projektkontexte in weiteren Studien aufzuarbeiten sind; strukturelle Missstände, die ungewollte Aufweichungen von HF-Grundprinzipien bedingen, gilt es gleichzeitig langfristig zu überwinden.

Literaturverzeichnis

- Anderson-Baron, Jalene/Collins, Damian (2019): Not a ›forever model‹: the curious case of graduation in Housing First, in: *Urban Geography* 39 (4), 587–605.
- Baker, Tom/Evans, Joshua (2016): ›Housing First‹ and the changing terrains of homeless governance, in: *Geography Compass* 10 (1), 25–41.
- Brüchmann, Katharina/Busch-Geertsema, Volker/Henke, Jutta/Schöpke, Sandra/Steffen, Axel (2022): Wohnungslose ohne Unterkunft und verdeckt Wohnungslose in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse einer Befragung. Bremen: Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e.V.
- Busch-Geertsema, Volker (2014): Housing First: Die Wohnung als Grundvoraussetzung für weitergehende Hilfen, in: Keicher, Rolf/Gillich, Stefan (Hg.): Wenn Würde zur Ware verkommt. Soziale Ungleichheit, Teilhabe und Verwirklichung eines Rechts auf Wohnen, Wiesbaden: Springer VS, 155–166.
- Busch-Geertsema, Volker (2017): Wohnungslosigkeit auf EU-Ebene, in: Gillich, Stefan/Keicher, Rolf (Hg.): Ohne Wohnung in Deutschland. Armut, Migration und Wohnungslosigkeit, Freiburg i.Br.: Lambertus-Verlag, 103–122.
- Busch-Geertsema, Volker (2019): Wohnungslosigkeit, in: *Bürger & Staat* 69 (2–3), 150–155.
- Busch-Geertsema, Volker (2020): Evaluation des Housing-First-Fonds NRW. Endbericht im Auftrag des Paritätischen Landesverbandes Nordrhein-Westfalen (Stand Oktober 2020). Bremen: Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e.V.
- Busch-Geertsema, Volker/Henke, Jutte/Kruger, Nadine (2020): Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Wohnungsnotfallhilfen: Kurzexpertise als Ergänzung zum Forschungsbericht »Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung«, Berlin/Bremen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales/Gesellschaft für innovative Sozialplanung und Sozialforschung e.V.
- Callon, Michel (1986): Some Elements of a Sociology of Translation. Domestication of the Scallops and the Fishermen of St. Brieuc Bay, in: Law, John (Hg.): *Power, Action and Belief. A New Sociology of Knowledge?*, London: Routledge & Kegan Paul, 196–233.

- Diakonisches Werk Gießen (o.J.): Aufsuchende Straßensozialarbeit und ZuHAuSE-Projekt II (EHAP). https://diakonie-giessen.de/strassensozialarbeit_zuhause_housing-first (abgerufen am 15.05.2022).
- Dimai, Bettina (2012): *Innovation macht Schule. Eine Analyse aus der Perspektive der Akteur-Netzwerk Theorie*, Wiesbaden: Springer VS.
- Drilling, Matthias/Dittmann, Jörg (2020): Für wen wäre Housing First eine Antwort? Überlegungen anhand der Basler Obdachlosenstudie, in: Carlo Fabian, Carlo/Müller, Esther/Zingarelli, Jacqueline/Daurù, Andreas (Hg.): *Housing First. Ein (fast) neues Konzept gegen Obdachlosigkeit*, Basel/Zürich: Verein für Gassenarbeit Schwarzer Peter/Schweizerische Gesellschaft für Sozialpsychiatrie, Sektion Deutschschweiz/Stiftung Pro Mente Sana, 10–20.
- Gerull, Susanne (2022): *Evaluation des Modellprojekts »Housing First Berlin«*. Endbericht, Berlin: Alice Salomon Hochschule.
- Giertz, Karten/Bösing, Sabine (2021): Wohnungslos und vergessen, in: *Trauma & Gewalt* 15 (3), 212–220.
- Housing First Berlin (2019): *Kurzkonzept. Stand: 06.12.2019*. <https://housingfirstberlin.de/wp-content/uploads/2019/12/HFB-Kurzkonzept.pdf> (abgerufen am 15.05.2022)
- Joseph, Simone (2020): »In einer eigenen Wohnung könnte ich sein, wer ich bin« – zur Relevanz der Umsetzung des Rechts auf Wohnen. Möglichkeiten und Herausforderungen des Housing First-Ansatzes im Kontext Wohnungslosigkeit, in: *Soziale Arbeit Plus* (Hg.): »Ausgezeichnet«. Nominierte und prämierte Abschlussarbeiten an der Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften der Technischen Hochschule Köln 2020/04. Köln: Technische Hochschule.
- Marquardt, Nadine (2013): Räume der Fürsorge. Regieren der Wohnungslosigkeit im betreuten Wohnen, in: *Geographische Zeitschrift* 101 (3–4), 148–165.
- Meyer, Tom (2021): *Erstmal eine Wohnung für sich selbst. Sozialgeographische Annäherungen an eine junge Form der Wohnungslosenhilfe in NRW namens Housing-First*. Bonn: Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität (Unveröffentlichte Masterarbeit in leicht veränderter Fassung).
- Nagel, Stephan (2015): Wohn(un)fähigkeit – ein Wiedergänger in der Wohnungslosenhilfe, in: *wohnungslos* 57 (3–4), 82–87.
- Padgett, Deborah/Henwood, Benjamin/Tsemberis, Sam (2016): *Housing-First: Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives*, New York: Oxford University Press.
- Pleace, Nicholas (2011): The ambiguities, limits and risks of Housing First from a European perspective, in: *European Journal of Homelessness* 5 (2), 113–127.
- Raitakari, Suvi/Juhila, Kirsi (2015): Housing First literature: different orientations and political-practical arguments, in: *European Journal of Homelessness* 9 (1), 145–189.

- Schneider, Jürgen/Böhmer, Anselm (2020): Wohnungslos in der Pandemie, in: Böhmer, Anselm/Engelbracht, Mischa/Hünersdorf, Bettina/Kessler, Fabian/Täubig, Vicki (Hg.): *Soz Päd Corona. Der sozialpädagogische Blog rund um Corona*.
- Serres, Michel (1981): *Der Parasit*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Statistisches Bundesamt (2021): *Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen. Fachinformation zur Statistik ab Berichtsjahr 2022*, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Wieser, Matthias (2014): *Das Netzwerk von Bruno Latour. Die Akteur-Netzwerk-Theorie zwischen Science & Technology Studies und poststrukturalistischer Soziologie*, Bielefeld: transcript.
- Willse, Craig (2010): Neo-liberal Biopolitics and the Invention of Chronic Homelessness, in: *Economy and Society* 39 (2), 155–184.